

외국인직접투자 실태분석 결과 및 시사점

이한진 민주노동연구원 연구위원

2023. 12. 6.



보고서는 민주노동연구원 홈페이지(kctuli.kctu.org)에서 보실 수 있습니다.

자료문의: 민주노총 부설 민주노동연구원 | 주소: 04518 서울 중구 정동길 3 경향신문사 13층
전화: 02-2670-9221 팩스: 02-2670-9299 이메일: kctu-li@nodong.org

민주노동연구원의 연구보고서 및 이슈페이퍼는 민주노총 공식 입장과 다를 수 있습니다.

목차

〈요약〉	i
1. 서론	1
2. 국민경제에서 외투기업이 차지하는 위상 변화	2
3. 외국인직접투자 현황	4
1) 지역(국가별) 외국인직접투자 현황	4
2) 산업별 외국인직접투자 현황	10
4. 외국인직접투자 주요 쟁점	12
1) 투자수지(유입 - 유출) 불균형 심각	12
2) 외자유치와 법인세 논쟁	15
3) 글로벌 환경변화와 외투기업의 철수	17
4) 조세피난처와 사모펀드 비중 확대	20
5. 시사점	25

요약

코로나19 이후 글로벌 공급망 재편이 본격화되고, 다국적기업들의 일방적 자본 철수 및 공장 폐쇄 등 구조조정이 급증하면서 외국인직접투자 기업의 무분별한 사업 철수 문제가 사회적 이슈로 부상하고 있지만, 우리나라는 IMF 외환위기 이후 지금까지 여전히 외자 유치에 대한 집착에서 벗어나지 못하고 있다. 이에 다양한 통계자료를 활용하여 외국인직접투자 실태를 분석했다. 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 전산업 기준 외투기업 매출 비중은 2011년 14.7%에서 2021년 10.6%로 $\nabla 27.9\%$ 하락했고, 고용 비중은 2010년 6.3%에서 2022년 5.5%로 $\nabla 12.7\%$ 하락했다. 제조업의 경우 최고치 대비 매출 비중은 $\nabla 45.2\%$ 가 줄었고, 고용 비중은 $\nabla 17.3\%$ 하락하는 등 낙폭이 더 컸다. 2021년 기준 외투기업의 매출 비중은 10.6%였지만, 고용 비중이 5.6%에 불과하다는 사실은, 외투기업의 고용 창출 효과가 부족하다는 것을 증명한다.

둘째, 1971년에서 2022년까지 누계 기준 ‘투자약속 준수율(도착금액/신고금액)’은 구주지역(80.9%), 아주지역(62.4%), 미주지역(47.7%) 등으로 편차가 심했다. 신고기준 건당 투자 규모 또한 아주지역(2.9백만 달러), 미주지역(8.0백만 달러), 구주지역(11.1백만 달러) 등으로 격차가 컸다. 국가별 ‘투자약속 준수율’도 중국(35.3%), 미국(41.5%), 홍콩(47.8%), 영국(82.8%), 네덜란드(88.8%) 등으로 편차가 심했는데, 상대적으로 규모가 큰 투자는 몰타, 네덜란드, 케이맨제도 등 조세피난처를 경유하고 있었다.

셋째, 70년대 66.6%에 달했던 제조업 비중은 2020년대(21~22) 29.2%까지 줄었고, 서비스업 비중이 28.0%에서 67.0%로 확대되었다. 누계 신고금액 기준(71~2022) 건당 투자액은 제조업이 7.3백만 달러, 서비스업은 4.4백만 달러였다. 외투기업의 고용 창출 효과가 미미했던 이유는 제조업 비중이 줄었기 때문이었다.

넷째, 실투자 기준 1980부터 2022년까지 외국인직접투자(IFDI) 총액은 273,126백만 달러였고, 해외직접투자(OFDI) 총액은 735,947백만 달러로, 투자 수지(IFDI - OFDI) 적자 폭은 $\nabla 462,821$ 백만 달러에 달했다.

다섯째, 2019년 법인세 감면제도 폐지 이후의 외국인직접투자 추이 및 OECD 국가별 법인세율과 외국인직접투자 현황을 분석한 결과, 법인세 감면 혜택 폐지에도 불구하고 2020년 이

후의 외국인직접투자 유입은 전 세계보다 양호한 흐름을 보였으며, OECD 국가 중 법인세가 우리나라보다 높지만 2022년 외국인직접투자 유입액이 더 많은 나라가 다수 존재했다. 법인세가 외자 유치의 절대조건은 아니었다.

여섯째, 1971년부터 2021년까지 누계 기준 외국인직접투자 철수 업체 수는 23,639개, 철수 금액은 95,978백만 달러에 달했다. 연평균 최대 463개에 달하는 외투기업이 소리소문없이 사라지고 있었다. 투자액 비중으로는 미국이 52.3%로 가장 높았고, 업체 수 비중으로는 중국이 69.2%로 가장 높았다.

일곱째, 조세피난처를 경유한 외국인직접투자 비중은 70년대 6.4%에 불과했지만, 2020년대(21~22년) 43.8%로 급증했다. 더불어 2010년부터 2022년까지 ‘M&A 형’ 투자 비중이 40.3%에 달하고 있다는 점이나 글로벌 M&A 시장에서 사모펀드 바이아웃 비중이 늘어나고 있다는 사실을 고려하면, 외국인직접투자 중 사모펀드 비중 또한 급증하고 있을 것으로 추정할 수 있지만, 관계 당국은 사모펀드에 대한 기초 실태마저 파악하지 못하고 있었다.

실태분석 결과가 보여주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 고용 창출과 지역 균형 발전 등 외국인직접투자의 긍정적 효과가 충분히 나타날 수 있도록 전략적 관점에서의 제도 개선이 필요하다. 둘째, 국내 자본의 리쇼어링(re-shoring) 및 국내 재투자를 유도할 수 있는 전략 수립이 필요하다. 셋째, 외국인직접투자 기업의 진입부터 철수까지 관련 정보를 수집·분석·평가하는 효율적 관리시스템을 구축할 필요가 있다. 넷째, 외국인직접투자에 대한 심사 기준과 권한을 강화하고, 외투기업의 일방적 철수에 대한 효과적인 제재 수단을 구축할 필요가 있다. 다섯째, 기간산업 및 공공서비스업의 경우 외국인 투자자, 특히 사모펀드의 진입을 엄격히 제한할 필요가 있다.

1. 서론¹⁾

1990년대 들어 금융 자유화 및 시장 개방이 본격화되고, 1997년 IMF 외환위기를 거치면서 ‘외자 유치만이 살길’이라는 외자 만능론이 우리 사회의 지배적 담론이 되었다. 1998년 ‘외국인투자촉진법’이 제정되면서, 외국인직접투자 기업(이하 ‘외투기업’)에 대해 세제지원·입지지원·현금지원 등의 인센티브가 주어졌고, 외국인직접투자는 금물살을 타기 시작했다. 지난 3월 9일 울산 에쓰오일 사힌 프로젝트 기공식에 참석한 윤석열 대통령은 "외국인 투자 기업들이 한국에서 마음껏 경영 활동을 할 수 있도록 세계 최고의 환경을 만들기 위해 최선을 다 하겠다. ... 글로벌 스탠더드에 맞지 않는 규제는 과감하게 개선하겠다."²⁾고 밝혔다. 윤석열 대통령의 이러한 발언은 2023년 현재까지도 우리 사회가 여전히 외자 유치에 목매고 있음을 잘 보여주고 있다.

그런데 코로나19 이후 글로벌 공급망 재편이 본격화되고, 다국적기업들의 일방적 자본 철수 및 공장 폐쇄 등 구조조정이 급증하면서 외국인직접투자 기업의 무분별한 사업 철수 문제가 사회적 이슈로 부상하고 있다. 실제로 2018년 한국GM, 2020년 한국게이츠, 2022년 한국와이퍼와 한국옵티칼 등 외국인직접투자 기업에서 자행된 자본의 일방적 철수와 구조조정으로 노동조합을 중심으로 한 투쟁이 본격화된 바 있다.

글로벌 환경변화는 외국인직접투자 기업을 둘러싼 제반 문제가 더 이상 방치되어서는 안 된다는 사실을 역설하고 있지만, 우리나라는 외국인직접투자로 인해 국내 시장이 교란되거나, 국내 생산업체의 도산을 초래할 가능성이 높은 경우, 무분별한 기업 매각 및 자본 철수 등으로 경제적 안정이나 고용을 위협하는 경우 등 현실에서 직면하고 있는 다양한 문제들에 대한 실효성 있는 제재 수단이 부족한 상황이다.

이처럼 외국인직접투자를 둘러싼 여건이 급변하고 있지만, 우리는 여전히 외자 유치라는 시대착오적 사고에 집착하는 것은 아닌지, 어느 정도의 외자가 필요한 것인지, ‘고용 창출이나 지역경제 활성화’ 등 외국인직접투자의 긍정적 효과나 ‘신기술 도입과 국내 산업의 경쟁력 향상’이라는 전략적 측면은 얼마나 반영되었는지 의문이다. 규제가 많고 법인세가 높아 외자 유치가 어렵다는 보수적 시각 또한 얼마나 타당한 것일까? 나아가 산업통상자원부는 그동안 외투기업의 진입부터 철수까지 얼마나 효율적으로 관리하고 분석해 왔는지,

1) 본 보고서는 민주노동총서 2023-04 ‘외국인투자기업 현황 및 노동의 대응’ 중 우리나라 외국인직접투자 관련 통계 분석 관련 내용을 발췌하여 재정리한 것임.

2) ‘사힌 프로젝트’ 기공식 참석한 尹, (연합뉴스, 2023.03.09.)

그리고 분석 결과 드러난 제반 문제점들을 개선하기 위한 실질적인 노력은 얼마나 있었는지도 의문이다.

본 보고서는 이러한 질문들에 대한 답을 얻고자, 외국인직접투자 및 해외직접투자 등 관련 통계자료를 다양한 방식으로 분석하였다. 우리가 처한 현실을 제대로 마주하는 것이 새로운 대안을 수립하는 가장 기본적인 단계라 판단되기 때문이다.

2. 국민경제에서 외투기업이 차지하는 위상 변화

먼저 2010년 이후 외투기업의 매출 및 고용이 국민경제에서 차지하는 비중 변화를 분석했다.³⁾ 매출액 및 고용인원 그 자체를 분석하기보다는 비중 변화 추이를 분석했는데, 산업통상자원부가 제공하는 통계자료의 경우 국가 전체 데이터와 외투기업 데이터의 추출 방식⁴⁾이 시기별로 서로 달라 비중 분석이 더 유의미하다고 판단했기 때문이다.

국가 전체 매출에서 외투기업 매출이 차지하는 비중을 보면, 전산업 기준 외투기업 비중은 2011년 14.7%로 최고치를 기록한 이후 하락 추세를 보이면서 2021년 10.6%로 ▽27.9% 하락했다. 해당 기간 외국인직접투자가 꾸준히 늘었다는 사실을 고려하면, 다음과 같은 두 가지 해석이 가능하다. ▷해당 기간 외국인직접투자 유입보다 철수가 더 많았거나, ▷외투기업의 매출 실적이 국내 기업들에 비해 부진했다는 것이다. 하지만 상식적으로 판단할 때 외투기업의 실적만 갑자기 부진할 수 없으니, 외투기업의 철수가 상대적으로 더 많았다는 해석이 더 타당하다고 판단된다.

제조업 상황은 특히 더 열악한 상태로, 2011년 전체 제조업 매출에서 외투기업 비중은 23.0%로 최고치를 기록했는데, 2021년 12.6% 수준까지 하락하는 등 낙폭이 ▽45.2%에 달했다. 제조업 분야에서 상대적으로 자본 철수가 더 본격화되었음을 알 수 있는데, 지역경제 활성화나 일자리 창출에 있어 제조업이 상대적으로 우위에 있다는 점을 고려하면, 외국인 투자의 긍정적 효과가 줄어들고 있다고 해석할 수 있다.

반면 금융 및 유통, 정보통신 등 서비스업을 포괄하는 비제조업의 경우, 외투기업이 차지하는 비중은 2012년 5.8% 이후, 꾸준히 상승 추세를 보이면서 2021년 9.0%로 55.2%

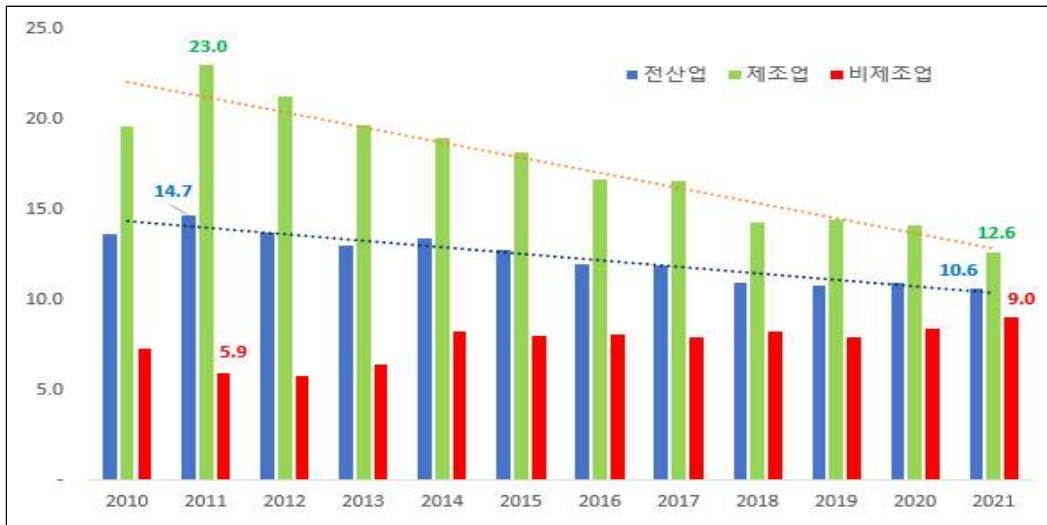
3) 외투기업의 매출, 고용 및 수출 관련 데이터의 경우 정의당 류호정 의원실이 산업통상자원부로부터 받은 답변자료에 근거함.

4) 국가 전체 통계의 경우, 매출은 2017년 이전까지 한국은행 기업경영분석 매출액이고, 고용은 2016년 이전까지 통계청 고용형태별근로실태조사 노동자수에 기반한 것이며, 수출의 경우 2019년 이전 데이터는 관세청 자료이다. 반면 해당 시기 외국인투자기업 관련 데이터는 모두 1,000개 외투기업 데이터를 기반으로 전수 추정된 자료이다. 이후의 데이터는 국가 전체 및 외투기업 모두 출처가 같다.

나 상승했다. 비제조업의 경우 외투기업의 철수보다는 신규 유입이 상대적으로 더 많았다고 해석된다. 비제조업의 성장세가 두드러지긴 했지만, 기본적으로 비제조업은 전산업 대비 비중이 적기에, 외투기업 전체 비중 하락 추세에 영향을 미치진 못했다.

더욱 우려스러운 점은 외투기업의 매출 비중 하락이, 경기 변동에 따른 주기적 순환이 아니라 추세적 하락이라는 점에 있다. 결국 외투기업이 우리나라 경제 전반에 미치는 영향력이 줄어들고 있음을 확인할 수 있는바, 외투기업 철수에 관한 관계 당국의 효과적인 대응책 마련이 절실한 시점이라 판단된다.

[그림1] 국가 전체에서 외투기업이 차지하는 매출 비중 (단위: %)



자료) 정의당 류호정 의원실(산업통상자원부 회신 자료)

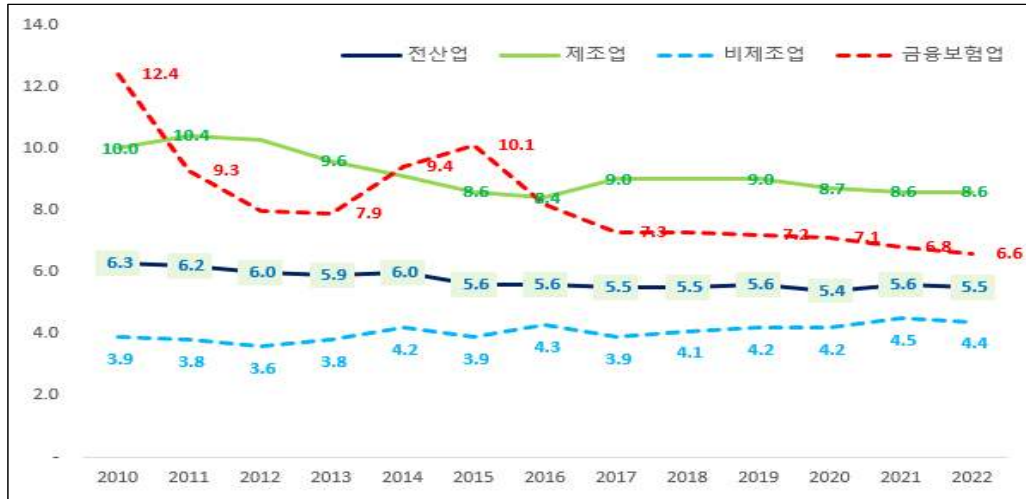
주) 2022년 매출액은 국세청에서 2023년 12월에 발표함.

국가 전체 고용에서 외투기업이 차지하는 고용 비중 또한 하락 추세를 벗어나지 못하고 있는 것으로 나타났다. 전산업에서 외투기업이 차지하는 고용 비중은 2010년 6.3%에서 2022년 5.5%까지 하락하면서 ▽12.7%의 낙폭을 기록했다.

특히 제조업은 2011년 10.4%의 고용 비중을 보였지만, 2022년 8.6%로 ▽17.3%나 하락했다. 반면 비제조업은 2012년 3.6%에서 2022년 4.4%로 22.2% 증가하는 등 상승세를 보였다. 주된 원인은 고용 통계의 경우 매출과 다르게 금융보험업을 별도 통계로 집계했기 때문이었다. 금융보험업의 경우 2010년 외투기업 고용 비중은 12.4%에 달했으나, 2022년 6.6%로 ▽46.8%나 하락했다. 금융보험업에 대한 외국인직접투자가 꾸준히 늘어났음에도 불구하고 고용 비중이 크게 낮아졌다는 사실은 철수 또한 꾸준히 늘어났으며, 고용 탄력성 또한 매우 낮다는 사실을 유추할 수 있다.

[그림2] 국가 전체에서 외투기업이 차지하는 고용 비중

(단위: %)



자료) 정의당 류호정 의원실(산업통상자원부 회신 자료)

매출이나 고용과는 다르게 외투기업 수출 비중은 20%대를 전후로 등락을 거듭하는 양상을 보였다. 해당 기간 중 수출 비중이 가장 낮았던 때는 코로나19 1차년도인 2020년으로 17.9%까지 하락했었다. 이후 재반등 추세를 보이며 2022년 20.7%를 기록했다.

외투기업의 수출 비중이 상대적으로 안정적인 모습을 보이는 이유는, 다국적기업의 주된 한국 투자 목적인 ‘수출을 위한 생산기지 활용’과도 연관이 있다고 판단된다. 지리·경제학적 측면에서 한국을 수출 거점으로 선택한 다국적기업의 경우, 구체적인 철수 사유가 발생하지 않는 한 생산기지를 포기할 이유가 없었기 때문이라 분석된다.

3. 외국인직접투자 현황

1) 지역(국가)별 외국인직접투자 현황

산업통상자원부 외국인직접투자 통계자료⁵⁾에 따르면, 1971년부터 2022년까지 외국인직접투자 누계 신고액과 신고 건수는 각 4,330억 달러, 82,543건에 달했다. 주요 지역별로

5) 산업통상자원부가 제공하는 지역(국가별) 외국인직접투자 통계자료는 크게 ①국제협력기구, ②미주지역, ③아주지역, ④구주지역, ⑤중동지역, ⑥아프리카지역, ⑦기타 지역으로 구분되어 제공된다. 이러한 지역별 구분 외에 OECD, EU, APEC, 중화지역, EU27 등의 분류에 따른 국가별 통계도 포함되어 있다.

보면, 아주지역이 32.9%(142,545백만 달러), 구주지역이 32.8%(142,147백만 달러), 미주지역이 32.3%(139,658백만 달러) 등으로 큰 차이는 없는 것으로 나타났다. 미주지역·구주지역·아주지역 등 3개 대륙이 우리나라의 주된 투자지역으로, 이외 지역의 투자 규모는 매우 미미했다.

하지만 건당 투자 규모는 지역별로 편차가 심했다. 전체 평균 건당 신고액은 5.2백만 달러였다. 지역별로 구분하여 보면, 구주지역이 11.1백만 달러로 가장 컸으며, 미주지역은 8.0백만 달러로 그 뒤를 이었고, 아주지역의 건당 신고액은 2.9백만 달러에 불과했다. 일반적으로 투자 규모가 클수록 투자기업의 지속 가능성은 물론이고 지역경제나 일자리 창출에 상대적으로 더 긍정적인 영향을 미친다는 사실을 고려하면, 아주지역의 투자가 가장 취약하다고 평가할 수 있다.

[표1] 1971~2022년 주요 지역별 외국인직접투자 / 신고기준

(단위 : 백만 달러, 개, %)

구 분	누계금액	누계건수	금액 비중	건당 신고금액
전 체	432,979	82,543	100.0	5.2
미주지역	139,658	17,357	32.3	8.0
아주지역	142,565	48,379	32.9	2.9
구주지역	142,147	12,776	32.8	11.1

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 의거 연구자 산출

한편 연대별 외국인직접투자 추이를 보면, 몇 가지 특징을 확인할 수 있다. 첫째, 연평균 외국인 투자액을 보면 70년대(149백만 달러), 80년대(617백만 달러), 90년대(5,647백만 달러), 2000년대(10,926백만 달러), 2010년대(19,963백만 달러), 2020년대에는 29,984백만 달러 등으로 급증 추세가 지속되고 있음을 알 수 있다.

둘째, 우리나라와 지리적으로 가장 가까운 아주지역의 경우 시간이 경과함에 따라 그 투자 비중이 상대적으로 줄어들었다. 70년대 63.6%에 달했던 투자 비중은 80년대(50.2%), 90년대(28.4%), 2000년대(31.1%), 2010년대(36.2%), 2020년대(26.9%) 등으로 나타났다.

셋째, 90년대 금융 자유화 및 금융시장 개방을 거치며, 외국인직접투자가 미주지역과 구주지역에서 큰 폭으로 늘어나는 양상을 보였는데, 특히 구주지역의 투자 증가세가 두드러졌다. 전체 투자에서 구주지역이 차지하는 비중은 70년대(7.8%), 80년대(17.7%), 90년대(34.8%), 2000년대(37.7%), 2010년대(29.4%), 2020년대(35.7%) 등으로 나타났다.

넷째, 1970년대와 1980년대 국제협력기구를 통한 투자 비중은 각 1.8%와 1.4%였다. 하지만 2020년대 들어 국제협력기구는 물론 중동지역 및 아프리카 등 여타 지역을 모두 합산해도 1.6%에 불과했다.

[표2] 연대 · 지역별 외국인직접투자 현황 / 신고기준

(단위 : 백만 달러, %)

구 분		71~80년	81~90년	91~00년	01~10년	11~20년	21~22년
미주 지역	금액	370	1,880	20,464	32,582	62,904	21,458
	비중	24.9	30.5	36.2	29.8	31.5	35.8
아주 지역	금액	947	3,092	16,044	34,030	72,311	16,142
	비중	63.6	50.2	28.4	31.1	36.2	26.9
구주 지역	금액	117	1,094	19,630	41,196	58,694	21,417
	비중	7.8	17.7	34.8	37.7	29.4	35.7
합계	금액	1,487	6,165	56,471	109,258	199,632	59,967
	연평균액	149	617	5,647	10,926	19,963	29,984
	비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 의거 연구자 산출.

주) 국제협력기구, 중동지역 및 아프리카지역 등은 투자 비중이 미미하여 표기하지 않음.

산업통상자원부가 제공하는 외국인직접투자 관련 통계자료는 ‘신고기준’과 ‘도착기준’이라는 두 가지 유형의 통계가 있다.

‘신고기준’이란 ‘외국인투자촉진법’ 제5조에 따라 외국인이 우리나라에 투자를 하고자 할 때, 관계법령에 정해진 신고서를 관계기관에 접수한 이후 집계된 통계자료다. 아직 돈이 국내에 들어오지 않은 상태로 ‘투자 의향’만을 밝힌 상태라 할 수 있다.

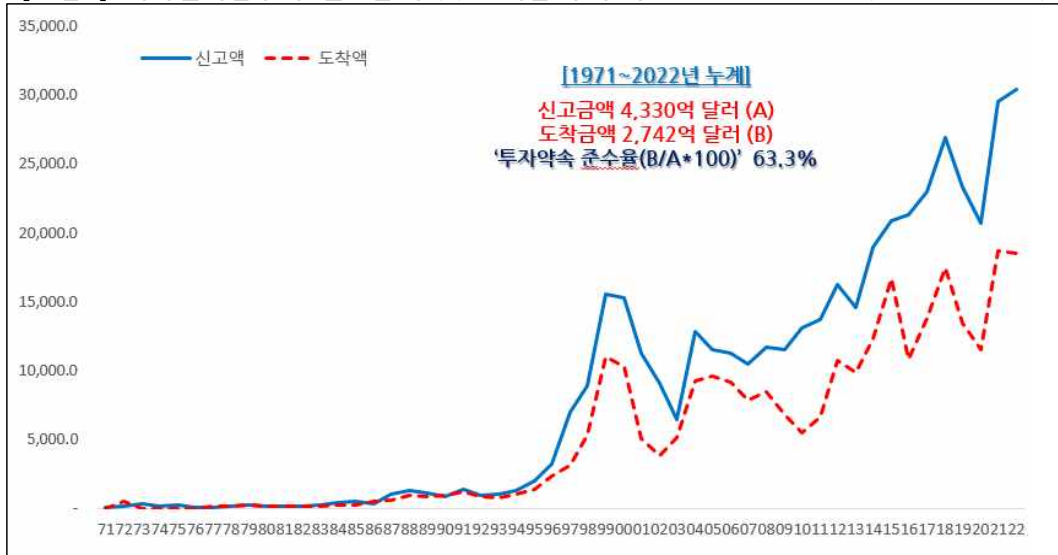
‘도착기준’이란 관계기관에 신고서가 접수된 외국인직접투자 중 외국환매입증명서 등을 통해 실제로 국내에 돈이 도착한 것이 증명된 이후에 집계된 자료다. 한마디로 신고기준에 의한 외국인직접투자는 ‘투자 의향이 접수된 상태에서의 통계’, 도착기준에 의한 외국인직접투자는 ‘투자 약속이 실제로 이행된 이후의 통계’ 자료라 할 수 있다.

대개 외국인직접투자 관련 연구보고서들은 신고기준 통계자료로 많이 이용하고 있으나, ‘투자 약속(신고)’이 실제로 이행된 도착 기준 통계자료가 더 중요한 의미를 지닌다고 판단된다. 이에 본 연구에서는 신고금액 대비 도착금액 비중, 즉 투자 의향을 밝힌 외국인직접투자 중 투자가 실제로 집행된 투자 비중을 ‘투자 약속 준수율(도착금액/신고금액×100)’이라는 개념으로 통칭하여 사용했다.

1971년부터 2022년까지 외국인직접투자 신고기준 누계액은 4,330억 달러다. 이 중 투자가 실제로 집행된 도착기준 누계액은 2,742억 달러로, 신고금액 대비 도착금액 비중 즉 ‘투자 약속 준수율’은 63.3%에 불과했다. 실제 투자에 있어 신고서를 제출한 이후 투자가 집행되기까지 일정 시간이 걸린다는 사실을 고려한다 해도, ‘투자 약속 준수율’이 낮다는 것은, 신고서에 기재된 투자액과 다르게 투자 규모를 줄였거나, 아예 투자 자체를 취소 또는 철회된 사례가 매우 많을 것으로 추정할 수 있다.

[그림3] 외국인직접투자 신고금액 및 도착금액 추이

(단위 : 백만 달러)



자료) 산업통상자원부(23.05 검색 기준)

[표3] 지역 · 연대별 '투자 약속 준수율' 추이

(단위 : 백만 달러, %)

구 분		71~80	81~90	91~00	01~10	11~20	21~22	누계
국제협력	도착금액	24	77	128	26	-	22	277
	신고금액	26	86	143	16	-	60	331
	투자약속준수율	90.5	90.4	89.4	161.1	-	36.4	83.6
미주지역	도착금액	296	1,428	11,088	14,543	28,068	11,245	66,667
	신고금액	370	1,880	20,464	32,582	62,904	21,458	139,658
	투자약속준수율	80.1	76.0	54.2	44.6	44.6	52.4	47.7
아주지역	도착금액	749	2,304	10,199	19,692	45,791	10,189	88,924
	신고금액	947	3,092	16,044	34,030	72,311	16,142	142,565
	투자약속준수율	79.1	74.5	63.6	57.9	63.3	63.1	62.4
구주지역	도착금액	91	723	15,824	35,615	47,203	15,612	115,067
	신고금액	117	1,094	19,630	41,196	58,694	21,417	142,147
	투자약속준수율	78.1	66.1	80.6	86.5	80.4	72.9	80.9
전체	도착금액	1,187	4,549	37,280	70,501	123,440	37,226	274,183
	신고금액	1,487	6,165	56,471	109,258	199,632	59,967	432,979
	투자약속준수율	79.8	73.8	66.0	64.5	61.8	62.1	63.3

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 의거 연구자 산출.

주1) 투자 약속 준수율(%) = 도착액 / 신고액 * 100.

주2) 투자 비중이 미미한 중동 및 아프리카 지역은 생략하였음.

‘투자약속 준수율’이 지역별로 어떻게 변화했는지 그 추이를 살펴보면, 다음과 같은 특징을 확인할 수 있다. 첫째, 시간에 경과에 따라 ‘투자 약속 준수율’이 추세적으로 줄어들고 있다. 70년대 79.8%에서 80년대(73.8%), 90년대(66.0%), 2000년대(64.5%), 2010년대(61.8%), 2020년대(62.1%) 등으로 감소하고 있는바, 전체적으로 투자 규모가 줄거나 불이행 사례가 늘어나고 있음을 알 수 있다.

둘째, 1971년부터 2022년까지의 누계 금액에 기초할 때, 국제협력기구(83.6%)를 제외하면 구주지역의 투자약속 준수율이 80.9%로 가장 높았고, 이어 아주지역이 62.4%였으며, 미주지역은 47.7%에 불과했다. 상대적으로 구주지역의 투자자들이 투자 약속을 가장 잘 지키고 있으며, 미주지역의 투자자들은 약속했던 투자액보다 그 규모를 크게 줄였거나, 투자 자체를 취소 또는 철회한 사례가 상대적으로 더 많았다는 것을 의미한다.

[표4] 1971~2022년 외국인직접투자 상위 11개국 / 누계 기준

(단위 : 개, 백만 달러, %)

순위	신고기준				도착기준			
	국가명	건수	신고금액	비중	국가명	업체수	도착금액	비중
1	미국	13,566	102,871	23.8	미국	6,341	42,699	15.6
2	일본	15,004	48,933	11.3	일본	7,329	36,470	13.3
3	네덜란드	1,903	37,932	8.8	네덜란드	853	33,682	12.3
4	싱가포르	3,459	29,952	6.9	싱가포르	1,666	22,949	8.4
5	몰타	364	23,848	5.5	몰타	101	18,203	6.6
6	영국	2,093	20,738	4.8	영국	878	17,171	6.3
7	중국	13,628	20,054	4.6	독일	1,046	13,735	5.0
8	홍콩	3,532	19,361	4.5	케이맨제도	499	10,170	3.7
9	독일	2,309	18,023	4.2	홍콩	1,889	9,250	3.4
10	케이맨	984	14,096	3.3	프랑스	503	7,581	2.8
11	캐나다	1,224	12,394	2.9	중국	7,979	7,078	2.6
소 계		58,066	348,203	80.4	소 계	29,084	218,987	79.9
전체 합계		82,543	432,979	100.0	총도착 계	41,342	274,184	100.0

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 의거 연구자 산출.

주) 비중은 해당 기간 전체 외국인투자 누계금액 대비 당해 국가 비중임.

1971년부터 2022년까지 외국인직접투자 누계액을 신고 및 도착기준으로 구분하여 상위 11개국을 산출한 결과, 신고액 및 도착액 기준 모두 상위 11개국 내에 포함된 국가(지역)는 미국, 일본, 네덜란드, 싱가포르, 몰타, 영국, 중국, 홍콩, 독일, 케이맨제도 등 10개국으로 나타났다.

상위 11개국이 전체 외국인직접투자에서 차지하는 비중을 보면 신고액으로는 80.4%, 도착액으로는 79.9%로 유사한 결과를 보였다. 신고 및 도착 기준 모두 상위 5개 국가의 투

자 비중은 56.2%로, 우리나라 외국인직접투자는 미국, 일본, 네덜란드, 싱가포르, 몰타 등 몇몇 국가가 주도하고 있음을 알 수 있다.

[표5] 국가별 '투자 약속 준수율' 현황 (71~2022년 누계기준)

(단위 : %)

국 가	미국	일본	네덜란드	싱가포르	몰타
비 중	41.5	74.5	88.8	76.6	76.3
국 가	영국	중국	홍콩	독일	케이맨제도
비 중	82.8	35.3	47.8	76.2	72.1

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 의거 연구자 산출

한편 미국, 중국, 홍콩 등 몇몇 나라는 신고금액 비중과 비교할 때 도착금액 비중이 매우 낮게 나타났는데, 이러한 비중 격차는 이들 국가가 신고한 투자 약속을 잘 지키지 않았다는 증거라 할 수 있다.

실제로 신고기준 상위 10개국의 '투자 약속 준수율'을 산출한 결과, 중국이 35.3%로 가장 낮았고, 미국(41.5%)과 홍콩(47.8%) 등도 50%에 못 미쳤다. 반면 네덜란드(88.8%)와 영국(82.8%)의 투자약속 준수율은 80%를 넘어서고 있는바, 이들 국가는 상대적으로 투자 약속을 잘 지키고 있다고 판단할 수 있다.

[표6] 국가별 업체당 평균 투자액 (도착기준)

(단위 : 천달러)

구분	전체평균	미국	일본	네덜란드	싱가포르	몰타
금액	6,632	6,734	4,976	39,486	13,775	180,225
구분	영국	독일	케이맨	홍콩	프랑스	중국
금액	19,557	13,131	20,381	4,897	15,071	887

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 의거 연구자 산출

다음으로 주요 국가별로 업체당 평균 투자액(국가별 도착 누계액 / 국가별 누계 업체 수)을 산출하였다. 전체 평균 업체당 투자액은 6,632천 달러였고, 전체 평균을 밑도는 나라로는 중국(887천 달러), 홍콩(4,897천 달러), 일본(4,976천 달러) 등으로 모두 우리나라와 인접한 국가였다. 투자 규모가 작을수록 지역경제 및 일자리 창출에 별 도움이 되지 못하고, 기업에 대한 책임감 역시 낮아질 수밖에 없다는 현실을 고려하면, 건당 투자 규모를 늘리기 위한 정책적 노력도 필요해 보였다.

업체당 평균 투자액이 가장 큰 지역은 몰타(180,225천 달러)였고, 이어 네덜란드(39,486천 달러)와 케이맨제도(20,381천 달러), 영국(19,557천 달러), 프랑스(15,071천 달러) 등의 순으로 건당 투자액이 많았다. 몰타와 네덜란드, 케이맨제도 대표적인 조세피난처라는 사

실을 고려하면, 대규모 외국인직접투자는 대개 조세회피 목적에서 제3국을 우회하여 투자되고 있음을 알 수 있다. 최근 외투기업 철수가 주된 사회적 이슈로 부상하는 등 다양한 문제를 야기하고 있는 만큼 조세 정의를 실현하는 동시에 신뢰와 책임을 강화하는 차원에서 다국적기업 본사 차원의 직접투자를 유인하려는 정책적 노력도 필요하다고 판단된다.

2) 산업별 외국인직접투자 현황

산업별⁶⁾ 외국인직접투자 추이를 보면, 제조업의 경우 70년대 연평균 투자액은 99백만 달러로, 서비스업(42백만 달러)에 비해 약 2.4배 많았다. 전체 산업 대비 비중도 66.6%로 가장 높았다. 90년대 연평균 투자액은 전기 대비 723% 증가한 2,860백만 달러로 서비스업(2,590백만 달러)에 근소하게 앞선 상태였다.

하지만 90년대 이후 나타난 서비스업에 대한 외국인 투자의 쏠림 현상으로, 70년대 전체 산업 대비 66.6%에 달했던 제조업 비중은 80년대(56.4%), 90년대(50.6%), 2000년대(33.3%), 2010년대(32.5%) 등으로 축소되었고, 2020년대 들어서는 29.2% 수준까지 하락했다. 2020년대 제조업 연평균 투자액은 8,741백만 달러로 서비스업 20,077 백만 달러의 43.5% 수준에 불과했다.

서비스업에 대한 외국인 투자는 1990년대 이후 폭발적으로 증가했는데, 90년대 연평균 투자액은 2,590백만 달러로 80년대(253백만 달러) 대비 925.3% 늘어났다. 이후 2000년대(159.3%)와 2010년대(90.9%), 2020년대(56.6%) 등 서비스업으로의 외국인투자 쏠림 현상은 지속되고 있다. 그 결과 70년대 28%에 불과했던 서비스업 비중은 80년대(41.0%), 90년대(45.9%), 2000년대(61.5%), 2010년대(64.2%), 2020년대(67.0%) 등으로 확대 추세를 이어가고 있다.

서비스업 내 금융보험업의 경우 80년대 연평균 투자액은 53백만 달러에 불과했는데, 금융개방 및 자유화의 시대였던 90년대 들어 80년대 대비 1,102.4%라는 경이적인 증가율을 보이며 638백만 달러를 기록했다. 금융 제도 정비 및 규제 완화가 지속되면서 2000년대 들어서도 305.6%에 달하는 증가세를 보였다. 금융제도 개선과 금융업 구조조정이 일정 부문 마무리된 2010년대부터는 상대적으로 성장 추세가 완화되었다. 서비스업 내에서의 외

6) 산자부가 제공하는 산업별 통계자료는 크게 ▷농·축·수산·광업 ▷제조업 ▷서비스업 ▷전기가스·수도·환경정화·건설 등 4가지로 대분류되어 제공되고 있다. '제조업'의 경우 ①식품 ② 섬유/직물/의류 ③제지/목재 ④화학 ⑤의약 ⑥비금속 광물 제품 ⑦금속/금속가공제품 ⑧기계장비/의료정밀 ⑨전기/전자 ⑩운송용 기계 ⑪기타 제조 등으로 세분류되어 있으며, '서비스업'의 경우 ①도/소매(유통) ②숙박/음식업 ③운수/창고 ④정보통신 ⑤금융/보험 ⑥부동산 ⑦사업지원/임대 ⑧연구개발/전문/과학기술 ⑨여가/스포츠/오락 ⑩공공/기타서비스 등으로 세분류되어 있다.

국인 투자 비중 역시 2000년대 38.5%로 최고치를 기록했고, 2020년대 들어서는 28.1%의 비중을 보였다.

[표기] 산업·연대별 외국인직접투자 추이 / 신고기준

(단위 : 백만 달러, %)

구 분		제조업	서비스업	[금융·보험]	기타	합계
70년대 (71~80)	연평균	99	42	[11]	8	149
	비중	66.6	28.0	[26.0]	5.4	100.0
	증가율	-	-	-	-	-
80년대 (81~90)	연평균	348	253	[53]	16	616
	비중	56.4	41.0	[21.0]	2.7	100.0
	증가율	250.8	505.9	[389.5]	105.5	314.5
90년대 (91~00)	연평균	2,860	2,590	[638]	197	5,647
	비중	50.6	45.9	[24.6]	3.5	100.0
	증가율	723.0	925.3	[1,102.4]	1,105.1	816.0
2000년대 (01~10)	연평균	3,637	6,716	[2,586]	573	10,926
	비중	33.3	61.5	[38.5]	5.2	100.0
	증가율	27.2	159.3	[305.6]	190.7	93.5
2010년대 (11~20)	연평균	6,485	12,820	[4,286]	659	19,963
	비중	32.5	64.2	[33.4]	3.3	100.0
	증가율	78.3	90.9	[65.8]	14.9	82.7
2020년대 (21~22)	연평균	8,741	20,077	[5,646]	1,165	29,983
	비중	29.2	67.0	[28.1]	3.9	100.0
	증가율	34.8	56.6	[31.7]	76.9	50.2

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 근거하여 연구자 산출.

주1) 연평균은 해당 연대 투자 누계금액을 연평균 한 수치임

주2) 금융·보험업의 경우 서비스업 내 비중이며, 증가율은 전 연대 대비 증가율임.

1971년부터 2022년까지의 외국인직접투자 누계액은 432,979백만 달러이며, 이 중 제조업이 151,765백만 달러로 35.05%의 비중을 보였으며, 서비스업은 264,351백만 달러로 61.05%에 달했다. 전기가스 등(3.74%)과 농축수산물업(0.16%)의 전산업 대비 비중은 미미한 수준이었다. 금융보험업 투자액은 87,022백만 달러로 서비스업 내 비중이 32.92%에 달하고 있다.

산업별로 건당 평균 투자액을 산출하면, 전체 산업 평균은 5.2백만 달러였으며, 금융보험업이 21.5백만 달러로 건당 투자 규모가 가장 컸고, 제조업이 7.3백만 달러, 서비스업은 4.4백만 달러인 것으로 나타났다. 서비스업으로의 투자 쏠림 현상에도 불구하고 건당 투자액이 4.4백만 달러에 불과하다는 것은, 지역경제 활성화나 일자리 창출 등 국민경제적 측면에서 바람직한 현상은 아니다. 더욱이 고용 창출 효과가 부족한 금융업⁷⁾ 분야 투자 규

7) 금융부문 실질 취업자 수를 감안한 고용탄력성(2002~2019년, 연평균)은 불과 0.04%로 금융업의 성장이 고용에 미치는 영향이 현실적으로 더 크게 감소했음을 알 수 있다.(민주노동총서 2020-05 '산업변화와 노동조합의 대응 : 평가

모가 가장 크다는 사실은, 금융업을 제외하면 서비스업 건당 투자액은 더 적어진다는 것을 의미한다. 이처럼 서비스업으로의 쏠림 현상은 외국인직접투자가 경제 전반에 큰 도움이 되지 못한다는 것을 반증하고 있다.

[표8] 산업별 건당 투자액(71~2022년) / 신고기준

(단위 : 백만 달러, %)

구 분	신고건수	신고금액	비중	건당 투자액
전체	82,544	432,979	100.00	5.2
제조	20,720	151,765	35.05	7.3
서비스	59,776	264,351	61.05	4.4
[금융보험]	[4,044]	[87,022]	[32.92]	[21.5]
전기가스 등	1,585	16,178	3.74	10.2
농축수산물광업	463	685	0.16	1.5

자료) 산업통상자원부 통계자료(23.05)에 근거하여 연구자 산출.

주1) 신고건수 및 금액은 71~2022년까지 합산한 수치임.

주2) 금융보험업 비중은 서비스업 내에서의 비중임.

4. 외국인직접투자 주요 쟁점

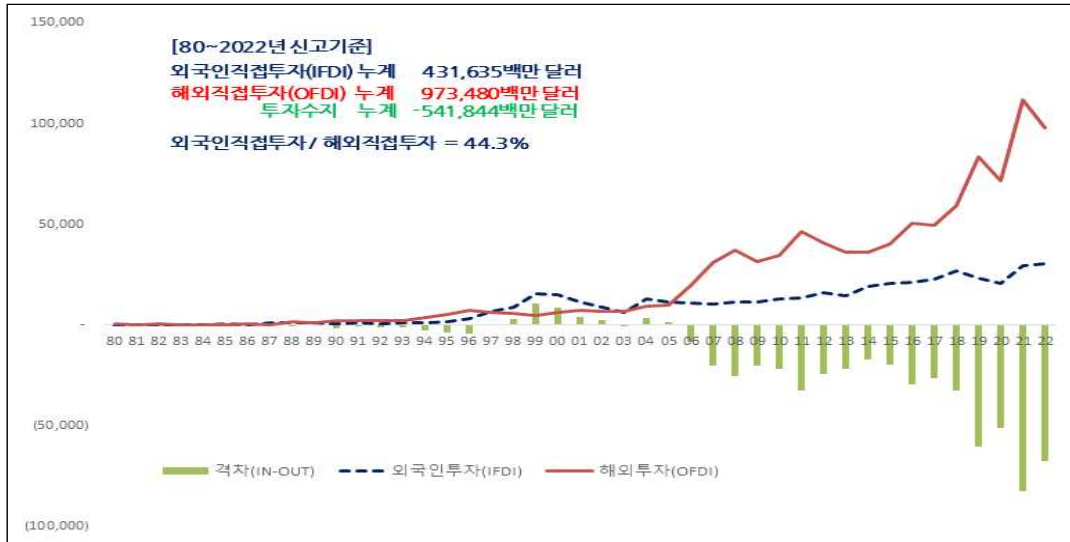
1) 투자수지(유입-유출) 불균형 심각

외자 유치를 중요시하는 사회 분위기로 인하여, 대개 다른 나라로부터 우리나라도 들어오는 외국인직접투자(IFDI, Inward FDI)가 우리나라로부터 다른 나라로 나가는 해외직접투자(OFDI, Outward FDI)보다 많을 것으로 생각한다. 하지만 현실은 정반대로 해외직접투자가 더 많은 상황이며, 시간이 갈수록 그 격차 또한 크게 벌어지고 있다.

산자부가 제공하는 외국인직접투자 통계자료의 경우 신고금액과 도착금액으로 구분하여 제공하는 것처럼, 수출입은행이 제공하는 해외직접투자 통계자료도 신고금액과 투자금액으로 구분된다. 앞서 설명한 바와 같이 도착금액은 실제로 투자가 실행된 금액을 의미하기 때문에, 외국인직접투자에서의 도착금액은 해외직접투자에서의 투자금액과 동일한 의미를 지닌다. 수출입은행의 해외직접투자 통계는 1980년부터 제공되고 있다.

[그림4] 외국인직접투자 및 해외직접투자 추이 / 신고기준

(단위 : 백만 달러)



자료) 산업통상자원부, 수출입은행 (23.05 검색 기준)

주) 격차는 IFDI에서 OFDI를 차감한 값으로 투자수지를 의미함.

80년부터 2022년까지 신고기준 외국인직접투자 누계액은 431,635백만 달러였고, 해외직접투자 누계액은 973,480백만 달러로, 투자수지(IFDI-OFDI) 적자 누계액은 -541,844백만 달러에 달한다. OFDI(유출) 대비 IFDI(유입) 비중은 44.3%였다.

시기별로 투자수지를 보면, 90년대 유일하게 10,119백만 달러로 흑자를 기록했으나, 2000년대 들어 해외직접투자가 급증하기 시작하면서, 연평균 투자수지 적자액 또한 급증 추세를 보였다. 투자수지 적자 폭은 2000년대(-8,497백만 달러), 2010년대(-31,509백만 달러), 2020년대(-75,004백만 달러) 등으로 크게 확대되고 있었다.

[표9] 연대별 투자수지(IFDI - OFDI) 추이 / 신고기준

(단위 : 백만 달러)

구 분	80~90년	91~00년	01~2010년	11~2020년	21~2022년
누 계	-1,901	10,119	-84,966	-315,089	-150,009
연평균	-173	1,012	-8,497	-31,509	-75,004

자료) 산업통상자원부 및 수출입은행 통계자료에 근거하여 연구자 산출.

주) 투자수지는 외국인직접투자(IFDI)에서 해외직접투자(OFDI)를 차감한 값을 의미.

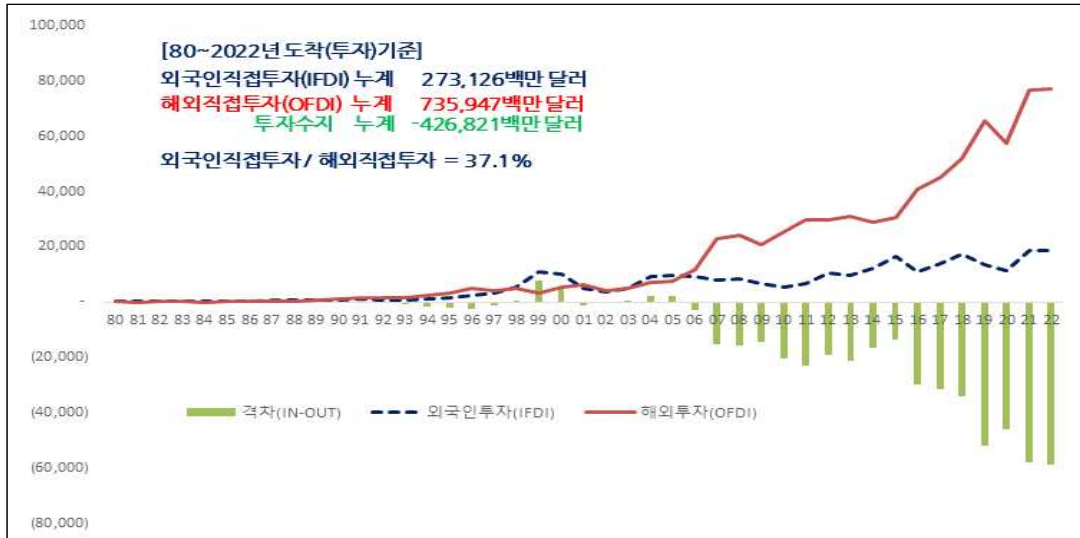
도착금액 즉 투자가 실제로 집행된 실투자 기준, 1980년부터 2022년까지의 외국인직접투자 및 해외직접투자 추이를 보면, 외국인직접투자 누계금액은 273,126백만 달러, 해외직접투자는 735,947백만 달러로 투자수지 적자 폭은 -462,821백만 달러에 달했다.

실투자 기준 해외직접투자에서 외국인직접투자가 차지하는 비중은 37.1%였는데, 이는 신고금액 기준 비중 44.3% 보다 7.2%p나 적었다. 이러한 차이는 다른 나라가 우리나라보

다 투자하겠다는 약속을 상대적으로 잘 지키지 않고 있으며, 실투자의 투자수지가 더 나쁘다는 의미이기도 하다.

[그림5] 외국인직접투자 및 해외직접투자 추이 / 도착기준

(단위 : 백만 달러)



자료) 산업통상자원부, 수출입은행 (23.05 검색기준)

주) 격차는 IFDI에서 OFDI를 차감한 값으로 투자수지를 의미함.

실제로 1980년부터 2022년까지 누계금액 기준 외국인직접투자(Inward FDI) ‘투자약속 준수율’은 63.3%에 머물렀지만, 해외직접투자(Outward FDI) ‘투자약속 준수율’은 75.6%로 12.3%포인트나 더 높은 것으로 나타났다. 이는 다른 나라와 비교할 때 우리나라가 투자하겠다는 최초 약속을 더 충실하게 이행하고 있다는 의미이다.

이처럼 우리나라는 외국인직접투자의 유입액보다 해외직접투자 유출액이 과도하게 많은 상태다. 따라서 외자 유치도 중요하지만, 국내 축적된 자본을 다시 국내에 재투자하도록 유도하기 위한 전략적 대책 수립도 절실한 상황이다. 나아가 외국인직접투자의 ‘투자약속 준수율’을 높일 수 있는 제도적 보완 또한 필요하다고 판단된다.

[표10] IFDI 및 OFDI 투자약속 준수율

(단위 : 백만 달러)

구분	신고기준(A)	도착기준(B)	투자약속 준수율(B/A)
외국인직접투자	431,635	273,126	63.3%
해외직접투자	973,480	735,947	75.6%

자료) 산업통상자원부, 수출입은행 (23.05 검색기준)

주) 1980~2022년까지의 누계금액. 투자약속 준수율 = 도착액/신고액 *100

2) 외자 유치와 법인세 논쟁

외국인직접투자 관련 우리 사회의 또 다른 왜곡된 사고 중 하나는 법인세가 너무 높아서 외자 유치가 힘들다는 생각이다. 이는 다음 두 가지 사례를 통해 증명할 수 있다.

첫째, 2017년 말 EU의 문제 제기로 법인세 감면제도가 2019년부터 폐지됐지만, 외국인직접투자에 영향을 미치지 않았다. 2017년 말 EU는 우리나라가 외국인투자에 대해서만 법인세 감면제도를 적용하는 것을 문제 제기하면서 ‘조세분야비협조지역(Tax Non-cooperative jurisdiction)’으로 지정했고, 이에 우리는 외국인직접투자 지원제도를 개편, 2019년부터 법인세 감면 혜택을 폐지했다. 이에 전경련과 보수언론들은 법인세 감면 폐지 때문에 외국인직접투자가 감소할 것이라고 주장한 바 있다. 하지만 2018년부터 2022년까지의 최근 5년 우리나라 및 세계 외국인직접투자 추이를 비교해 보면, 법인세 감면 혜택이 폐지된 2019년을 제외하고는 외자 유치에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났기 때문이다.

구체적으로 살펴보면, 법인세 감면 혜택이 폐지된 2019년 세계 외국인직접투자 유입은 24.2% 증가했지만, 국내 외국인직접투자는 신고(-13.3%) 및 도착(-23.2%) 기준 모두 전년 대비 역(-)성장세를 보였다. 하지만 2020년 이후의 흐름은 우리나라가 더 양호한 모습을 보였다. 코로나19가 강타한 2020년 외국인직접투자는 감소했지만, 이는 전 세계적으로 공통된 현상이었고, 우리나라는 상대적으로 감소율이 낮았다. 이후 최근 2년간의 외국인직접투자 증가율 또한 우리나라가 전 세계 증가율보다 양호한 흐름을 보였다.

나아가 세계 외국인직접투자 유입은 2015년 2,056십억 달러를 기록한 이후 추세적으로 하락하고 있지만, 한국은 신고기준 2022년 30,454백만 달러는 역대 최고치이며, 도착기준 2022년 18,537백만 달러 역시 2021년 대비 소폭 줄긴 했지만, 여전히 상승 흐름을 이어가고 있다. 법인세 감면 폐지로 외국인직접투자가 급감할 것이라는 주장은 사실과 달랐다.

[표11] 최근 5년 국내외 외국인직접투자 추이

(단위 : 백만 달러, %)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022
한국	신고액	26,902	23,328	20,747	29,513	30,454
	증가율	17.2	-13.3	-11.1	42.3	3.2
	도착액	17,514	13,449	11,488	18,690	18,537
	증가율	26.7	-23.2	-14.6	62.7	-0.8
세계	유입액	1,375,437	1,707,830	961,983	1,478,137	1,294,738
	증가율	-16.4	24.2	-43.7	53.7	-12.4

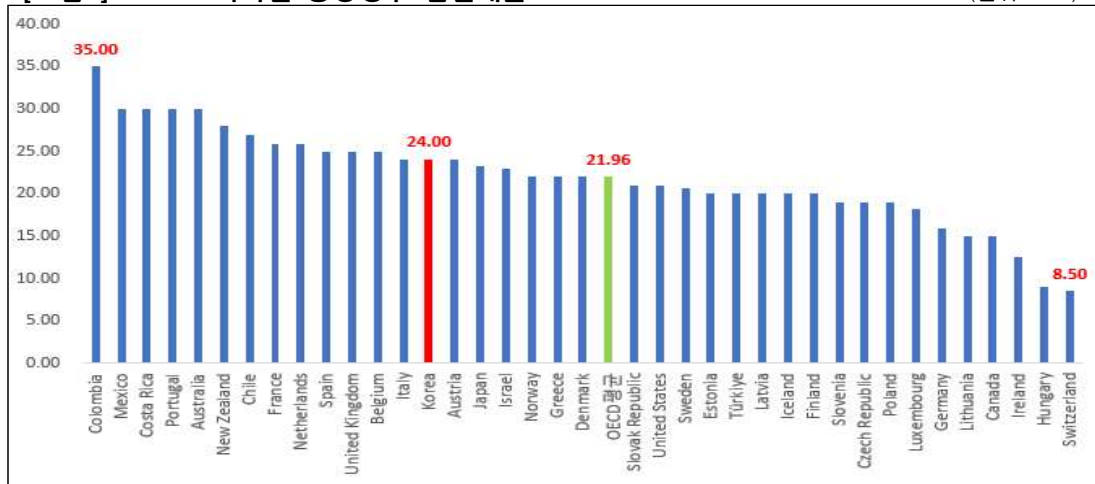
자료) 산업통상자원부 및 UNCTAD(2023) 자료에 의거 연구자 산출.

주) 증가율은 전년 대비 증가율이며, 세계 통계자료는 FDI inflow 기준임.

둘째, OECD 국가별 법인세와 외국인직접투자 통계자료를 비교할 때, 법인세가 외자 유치에 있어 절대적 조건은 아니었다.

[그림6] OECD 국가별 중앙정부 법인세율

(단위 : %)



자료) OECD.stat 'Statutory corporate income tax rate' (2023.07.05. 검색 기준)

OECD 통계자료에 의하면, 2023년 7월 현재 우리나라 법인세율은 24.0%로 OECD 국가 중 13위였다. 우리보다 법인세율이 높은 OECD 국가로는 콜롬비아(35.0%), 멕시코(30.0%), 코스타리카(30.0%), 포르투갈(30.0%), 호주(30.0%), 뉴질랜드(28.0%), 칠레(27.0%), 프랑스(25.83%), 네덜란드(25.8%), 스페인(25.0%), 영국(25.0%) 벨기에(25.0%) 등이 있고, 이탈리아와 오스트리아는 24.0%로 우리나라와 같았다.

[표12] 주요 국가별 법인세율 및 FDI 현황

(단위 : 십억 달러, %)

구 분	호주	프랑스	멕시코	스페인	이탈리아	칠레	한국
FDI inflow	62	36	35	35	20	20	18
FDI outflow	117	48	-	39	-	-	66
법인세율	30.0	25.83	30.0	25.0	24.0	27.0	24.0
IFDI/GDP	3.7	1.3	2.5	2.5	1.0	6.6	1.1
GDP	1675	2782	1414	1397	2010	301	1665

자료) FDI inflows(UNCTAD), 법인세율(OECD.stat), GDP(Trading Economics)

주1) FDI 및 GDP는 2022년 기준이며, 법인세율은 2023년 7월 검색 기준임.

주2) 멕시코, 이탈리아, 칠레의 FDI 유출은 상위 20개국 밖으로 통계치 없음.

‘주요 국가별 법인세율 및 FDI 현황’을 통해 알 수 있듯이, 호주, 프랑스, 멕시코, 스페인,

칠레의 경우 우리나라보다 법인세율이 높지만, 2022년 외국인직접투자 유입은 더 많았다. 법인세율이 같은 이탈리아도 우리보다 외자를 더 많이 유치했다. 게다가 FDI 유출 대비 FDI 유입 비중을 보면, 호주(53.0%), 프랑스(75.0%), 스페인(89.7%) 등으로 우리나라(27.3%)보다 매우 높았다. 법인세가 외자 유치의 절대조건은 아니었다.

결국 우리나라는 외자 부족이 아니라, 국내 자본의 과도한 해외 유출이 더 심각한 문제라는 것을 알 수 있다. 나아가 우리나라와 GDP 규모가 유사한 호주, 멕시코, 스페인, 이탈리아의 사례를 보면, 법인세는 물론이고 경제 규모만으로 외자 유치를 단순하게 설명할 수 없다는 것을 확인할 수 있는바, 전략의 부재가 가장 심각한 문제임을 알 수 있다.

대외경제정책연구소의 2022년 보고서⁸⁾가 지적한 GDP 대비 IFDI 비중(2009년 vs. 2018년)을 통해서도 외국인직접투자 관련 우리나라의 가장 큰 문제는 전략적 정책의 부재임을 확인할 수 있다. 보고서는 GDP 규모⁹⁾가 유사한 이탈리아, 캐나다, 호주, 스페인의 2009년과 2018년 GDP 대비 IFDI 비중을 비교할 때 우리나라만 외국인직접투자가 감소했고, GDP 대비 순투자(IFDI - OFDI) 비중도 다른 나라는 모두 상승했지만, 우리나라만 0.89%에서 -1.42%로 0.53%포인트 감소했다고 지적했다.

따라서 정책당국은 법인세 타령으로 일관할 것이 아니라, 외국인직접투자에 대한 인센티브 제도를 보다 전략적으로 재설계할 필요가 있다. 나아가 국내 축적된 자본의 시선을 해외가 아니라 국내로 돌릴 수 있는 전략적 정책의 수립 또한 매우 중요하다고 판단된다.

3) 글로벌 환경변화와 외투기업의 철수

2008년 글로벌 금융위기 이후 보호주의 기조가 확산¹⁰⁾하고 있던 상황에서, 코로나19로 인한 글로벌 공급망 붕괴 경험은 보호주의 및 탈세계화 추세를 강화하는 동력으로 작용하고 있다. 글로벌 공급망 재편이 본격화되면서 다국적 기업들의 일방적 자본 철수 및 공장 폐쇄나 매각 등 구조조정도 가속화되고 있기 때문이다.

8) '주요 선진국의 외국인직접투자 정책변화와 시사점' (대외경제정책연구소, 2022)

9) 통계청의 국내총생산(GDP) 자료에 따르면, 2018년 기준, 이탈리아 2조 739억 달러, 한국 1조 7,209억 달러, 캐나다 1조 7,093억 달러, 호주 1조 4,322억 달러, 스페인 1조 4,262억 달러.

10) '2008년 글로벌 금융위기 이후 보호주의 정책이 증가세를 보였는데, 전 세계 신규 보호주의 정책 시행 건수는 약 2배 증가(2009년 1,859건 → 2020년 4,250건)했다. 2009~2020년 보조금 정책이 보호주의 정책의 절반 이상을 차지(51.7%, 수출보조금 제외)하고 있다. 2020년 기준 신규 자유화 정책은 보호주의 정책의 약 1/5 수준에 불과하다.' (정형곤 et al. 2022)

이러한 글로벌 환경변화는 외투기업의 철수 문제가 더 이상 방치되어서는 안 된다는 사실을 역설하고 있다. 따라서 외국인직접투자로 인해 국내 시장이 교란되거나, 국내 생산업체의 도산을 초래할 가능성이 높은 경우, 무분별한 기업 매각 및 자본 철수, 생산설비 매각 및 폐쇄 등으로 경제적 안정이나 고용을 위협하는 경우, 이를 사전에 방지할 수 있는 실효성 있는 제재 수단이 절실한 시점이라 할 수 있다. 나아가 기술 유출과 조세 포탈, 무분별한 정리해고 및 이해관계자의 동의를 구하지 않은 일방적 폐업에 대해서는 보다 엄중한 처벌이 가능하도록 법과 제도를 재정비할 필요도 있다.

2018년 2월 ‘한국GM’은 경영난과 구조조정을 이유로 군산공장 폐쇄를 일방적으로 발표하고 공장 가동을 중단했다. 2020년 6월 ‘한국게이즈’는 코로나19로 인한 사업 효율성 차원의 구조조정을 하겠다며, 대구 달성공단 폐업과 국내 제조시설 폐쇄, 사업 철수를 일방적으로 통보했다. 2022년 7월 한국와이퍼는 일방적인 청산 발표로 대량 해고 사태를 유발했는데, 노동자들의 1년여에 걸친 투쟁 뒤에는 외국인 투자자본 먹튀 문제, 불법대체 생산 문제, 산업 전환기 고용 문제 등 복잡한 이슈가 얹혀있었다. ‘한국옵티칼’은 2022년 10월 공장 화재로 전소한 사고가 발생하자, 일방적으로 청산을 결정하고 노동자를 퇴출시켰다.

이 사례들은 외국자본이 일방적으로 사업 철수 및 공장폐쇄를 통보하면서 대규모 인력 구조조정을 단행했고, 이에 당해 노동자들이 노동조합을 중심으로 장기간에 걸친 투쟁을 했거나, 지금도 투쟁이 진행 중인 사업장들이다. 그리고 노동조합을 중심으로 한 노동자 투쟁이 있었기에 언론보도는 물론 사회적으로 이슈화할 수 있었고, 사회적 주목과 격려의 결과로 장기 투쟁의 동력을 얻을 수 있었다. 나아가 장기 투쟁의 성과물로 일정 부분 자본의 양보를 얻기도 했다.

하지만 노동조합이 없는 경우 노동자 개인적 차원에서 외국자본과의 투쟁을 만들어가는 것은 현실적으로 불가능하다. 이러한 현실적 불가능 때문에, 외투기업의 일방적 철수나 공장폐쇄, 각종 불법적 행위 그리고 노동자 인적 구조조정 문제는 소리소문없이 처리되는 것이 일반적 행태라 할 수 있다. 실제로 2022년 외국인투자기업 경영실태분석에 따르면, 2021년 현재 노동조합이 있는 외투기업은 22.6%였다. 제조업의 노동조합 비중이 31.2%로 높은 편이었으며, 금융보험업도 23.1%에 달했으나, 비제조업은 노동조합 비중이 불과 13.8%로 상대적으로 매우 저조한 상태였다.

그렇다면 소리소문없이 사라지고 있는 외투기업은 얼마나 많을까? 결론부터 말하면 엄청나게 많다. 1971년부터 2021년까지 투자가 실행된 외투기업은 총 38,893개였는데, 2021년 말 현재 존속하고 있는 기업 수는 15,257개에 불과했다. 지난 51년간 기업체 수로는 23,636개(총 투자업체의 60.8%). 투자액으로는 96,108백만 달러(총 투자액의 37.6%)가 소

리소문없이 사라졌다. 연평균 최대 463개 업체가 자본 철수를 단행한 셈이다. 물론 외국인 직접투자는 동일 업체에 대한 중복 투자가 있을 수 있기에, 실질적인 철수 업체 수는 추정치보다 적을 수 있다. 한편 철수 업체 수 비중보다 투자액 대비 비중이 더 적은 것은, 해당 기간 투자 규모가 작은 업체들의 철수가 더 많았다는 것을 의미한다.

산업별 철수 현황을 보면, 업체 수 기준 금융보험업 비중이 62.7%로 가장 높았고, 이어 비제조업(61.5%), 제조업(59.3%) 등으로 나타났다. 투자액 철수 비중도 금융보험업이 43.5%로 가장 높긴 했지만, 업체 수 비중과는 다르게 비제조업의 철수액 비중은 29.6%로 매우 낮았다. 건당 투자 규모가 작은 서비스업의 특성을 고려하면, 대개 소규모 업체의 철수가 많았다는 것을 유추할 수 있다.

[표13] 산업별 외국인투자기업 철수 현황(71~21년 기준)

(단위 : 백만 달러, 개, %)

구 분	도착기준 누계 (71~2021년)		2021년 말 현존		철수 누계(71~2021)			
	업체수	도착 금액	현존 기업수	현존 금액	업체수	비중	철수 금액	비중
전 체	38,893	255,777	15,257	159,669	23,636	60.8	96,108	37.6
제조업	8,531	98,079	3,468	57,536	5,063	59.3	40,543	41.3
비제조업	29,324	93,649	11,296	65,941	18,028	61.5	27,708	29.6
금융보험	1,323	64,049	493	36,192	830	62.7	27,857	43.5

자료) 산자부 통계자료(23.09검색) 및 경영실태조사분석(2022) 자료에 의거 연구자 산출.

주1) 비제조업의 경우 산자부 외국인투자 통계 중 다음의 산식에 의거 산출함.

(비제조업 = 서비스업 + 농축수산업 + 전기가스·수도·환경정화건설 - 금융보험)

주2) 철수 업체수 및 금액 = 도착 업체수 및 금액 누계액 - 2021년말 현존 기업 및 금액

2021년 말 현존 투자 금액 상위 10개국을 대상으로 자본 철수 현황을 산출한 결과, 미국의 자본 철수액은 20,720백만 달러로, 금액 비중(52.3%)이 가장 높았다. 철수 업체 수 비중 또한 64.7%에 달했다. 자본 철수가 많았던 결과, 누계 기준으로 우리나라에 가장 많이 투자한 국가였으나, 현존금액 기준 일본에 이어 2위에 머물게 되었다.

중국의 경우 철수 업체는 모두 5,273개로 전체 투자기업의 69.2%가 철수하는 등 가장 높은 비중을 보였지만, 철수 금액은 501백만 달러로 누계 투자액의 7.3%에 불과했다.

철수 업체 수 및 금액 비중 모두 전체 평균보다 낮은 나라는 싱가포르, 영국, 몰타, 홍콩, 프랑스 등으로 나타났다.

한편 산업연구원의 한 연구결과¹¹⁾는 외투기업 노동조합 활동에 유의미한 시사점을 제공

11) '외국인투자기업의 철수 결정요인과 시사점(산업연구원, 2020)

하고 있다. 실증분석 결과 ▷기업의 규모는 철수 여부에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 노동자 수로 대변되는 현재 기업 규모가 작을수록 철수 확률이 높은 것으로, 초기 투자 비용이 적을수록 철수 가능성이 크고, 투자 금액이 높은 기업은 철수 확률이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. ▷기업의 낮은 생산성은 철수 확률을 높이는 것으로 나타났다. ▷매출액과 매출이익률이 낮을수록 철수 가능성은 높아졌다. ▷외투기업과 모기업의 관계 또한 통계적 유의성을 보였는데, 기업 내 무역(Intra-firm Trade)을 하는 외투기업의 철수 가능성은 낮은 것으로 나타났다.

[표14] 주요 국가별 자본 철수 현황(71~21년 기준)

(단위 : 백만 달러, 개, %)

국가	2021년 기준 현존		투자 누계 (71~2021년)		자본 철수 누계 (71~2021년)			
	업체수	현존 금액	업체수	도착 금액	업체수	비중	철수 금액	비중
일본	2,713	21,925	7,198	35,347	4,485	62.3	13,422	38.0
미국	2,101	18,867	5,952	39,587	3,851	64.7	20,720	52.3
싱가포르	849	15,536	1,419	20,543	570	40.2	5,007	24.4
네덜란드	411	14,270	804	29,315	393	48.9	15,045	51.3
영국	427	14,192	819	16,636	392	47.9	2,444	14.7
몰타	49	11,690	85	16,651	36	42.4	4,961	29.8
독일	511	8,200	1,000	13,507	489	48.9	5,307	39.3
홍콩	885	7,411	1,764	8,917	879	49.8	1,506	16.9
중국	2,344	6,366	7,617	6,867	5,273	69.2	501	7.3
프랑스	249	6,089	478	7,462	229	47.9	1,373	18.4
전세계 합	15,257	159,669	38,896	255,647	23,639	60.8	95,978	37.5

자료) 산자부 통계자료(23.05검색) 및 경영실태조사분석(2022) 자료에 의거 연구자 산출.

주2) 철수 업체수 및 금액 = 도착 업체수 및 금액 누계액 - 2021년말 현존 업체수 및 금액

4) 조세피난처와 사모펀드 비중 확대

다국적기업이 본사가 속한 국가뿐 아니라 실제 매출을 올린 국가에 세금을 내게 하는 OECD 주도 국제조세 규약인 ‘글로벌 디지털세¹²⁾ 필라1’ 도입이 2024년에서 2025년으로

12) G20과 OECD 주도로 142개국이 참여하는 글로벌 협의체 IF(Inclusive Framework)가 국제 논의를 이끌고 왔는데, IF는 2021년 10월에 필라1(매출발생국 과세권 배분)과 필라2(글로벌 최저한세 도입)로 구성된 디지털세 관련 최종 합의안을 발표했다. 필라1은 연결매출액 200억 유로 이상, 영업이익률 10% 이상인 다국적기업들이 본국이 아닌 시

1년 연기됐다. OECD가 7월 12일 성명을 통해 “세계 각국에서 글로벌 디지털세 도입을 준비하기 위해 다국적 기업 대상 국가별 단독 과세를 금지하기로 한 합의 시한을 2023년 12월 31일에서 2024년 12월 31일로 유예하기로 합의했다”고 발표¹³⁾했기 때문이다.

최초 2023년 도입 예정이었지만, 빅테크(big tech) 기업이 많은 미국 등의 반발로 한 차례 유예됐고, 이번에 또다시 1년 연기된 것이다. 캐나다 등 일부 회원국들이 유예를 거부했던 것으로 알려지면서, 당장 내년부터 다국적기업을 대상으로 한 국가별 단독 과세가 이뤄질 수 있다는 분석도 나오고 있다.

디지털세 관련 논쟁이 세계적으로 거세게 일어났던 주요 원인은, 그간 다국적 IT 기업들은 조세피난처(tax haven)가 가진 다양한 특성을 활용하는 방식으로 매우 효율적인 조세회피 전략을 구사했기 때문이다. 그 대표적 방식이 애플, 구글 등 다국적기업들의 조세회피 전략인 ‘Double Irish Dutch Sandwich’ 기법이다. 이 기법은 다국적기업들이 다양한 형태의 조세피난처에 법인을 설립하는 방식으로 자회사들을 인위적으로 재배치(‘원천지→경유지→귀착지→거주지’)하여, 각 단계마다 효과적으로 조세회피가 가능하게 만들었기 때문이다. 원천지에 고정사업장을 두지 않아 법인세에 적용될 소득을 줄이며, 원천지에서 벌어들인 소득은 조세특례가 있는 경유지로 이전하여 혜택을 받고, 다시 버뮤다 등 조세피난처인 귀착지로 이동하는 방식이다.

[표15] 조세피난처의 종류

구 분	주요 내용
Low Tax Havens	저세율국. 세율이 낮고 비교적 많은 나라와 조세조약을 체결하고 있으며, 배당에 대한 원천과세가 없다. 바레인, 모나코, 싱가포르 등
Tax Shelters	국외소득에 과세하지 않는 국가. 홍콩, 라이베리아, 파나마, 코스타리카, 말레이시아 등
Tax Resorts	특정한 형태의 회사 또는 사업활동에 특별한 세제상의 우대 조치를 취하는 국가. 아일랜드, 그리스, 네덜란드, 스위스, 룩셈부르크 등
Tax Paradise	면세국, 소득세가 부과되지 않고 조세계약을 체결하고 있지 않으며 회사설립이 간단하다. 바하마, 버뮤다, 케이맨제도 등

자료) 박문각 ‘시사상식사전’(네이버, 23.09.30 검색 기준)

위와 같은 기법이 가능한 이유는 조세피난처는 보통 ‘Tax Paradise(완전 조세회피 무세

장 소재국에도 세금을 내도록 하는 것이 핵심이다. 필라2는 국가마다 다른 법인세의 최저한세율을 15%로 적용하는 것이다. 15% 미만으로 저율 과세하는 국가에서 사업을 영위하는 기업들은 세금 차액을 모회사 소재국 등에 내야 한다.

13) ‘구글·삼성 대상’ 디지털세 도입 ‘1년 유예’ (한국경제, 23.07.12)

지역), 'Tax Shelters(국외 소득 면세 국가), 'Tax Resort(특정 법인 또는 사업소득 면세 국가), 'Low Tax Havens(저세율 국가)' 등으로 구분되는 등 저마다의 고유한 특성이 다르기 때문이다.

다국적기업들이 조세피난처를 활용하여 세금을 회피하는 것을 스스로는 '조세회피 전략(기법)'이라 부르지만, 사실상 조세피난처에 유명회사를 차려 세금을 내지 않거나 축소하는 역외탈세(域外脫稅, offshore tax evasion)¹⁴⁾ 행위에 불과하다.

역외탈세 및 불평등 연구로 예비 노벨상이라고 불리는 '전미경제학회 존 베이츠 클라크 메달(John Bates Clark Medal)'을 수상한 가브리엘 주크만(Gabriel Zucman)은 다국적기업의 법인세 회피 규모를 추정했는데, '2015년 기준 전 세계 다국적기업이 해외 계열사에서 벌어들인 총영업이익의 약 36%(약 600조원)가 이윤 이전(profit shifting)된 것으로, 특히 미국을 기반으로 하는 다국적기업은 다른 국가의 기업에 비하여 두 배 정도 높은 비중의 이윤 이전 형태를 보인다.'고 추정했다. 또한 '상대적으로 세율이 높은 유럽 국가에서 조세 회피를 위해 이전된 금액의 약 77%가 일차적으로는 룩셈부르크나 스위스 등 EU 내의 조세회피처로 향하나, 자금의 흐름을 반복하여 따라가면 최종적으로는 총액의 약 46%가 버뮤다 등 EU 외부의 조세피난처로 이전된다는 것'을 보였다.(홍용기, 2023)

우리나라도 조세피난처를 경유한 외국인직접투자가 크게 늘고 있다. 조세피난처를 통해 들어온 외국인투자 규모는 70년대 95백만 달러에서 80년대(647백만 달러), 90년대(18,709백만 달러), 2000년대(18,661백만 달러), 2010년대(57,547백만 달러) 등으로, 2000년대를 제외하면 급증 추세를 이어가고 있다. 특히 2020년대의 경우, 불과 2년 만에 26,293백만 달러로 2010년대 누계 투자액의 45.7%를 기록하고 있다.

외국인직접투자에서 조세피난처를 경유한 투자 비중 변화 또한 2000년대를 제외하면 급증 추세를 이어가고 있다. 70년대 조세피난처를 통한 투자 비중은 6.4%에 불과했지만, 80년대 들어 신자유주의의 확산에 따라 10.5%로 높아졌다. 글로벌 수준에서 금융 자유화 및 세계화가 본격화된 1990년대 조세피난처를 통한 투자 비중은 33.1%까지 늘어났다. 2010년대 들어 조세피난처를 경유한 투자 비중이 1990년대보다 줄어드는 양상을 보였지만, 2010년대 28.8%로 다시 확대되었고, 불과 2년간의 수치이긴 하지만 2020년대 들어서는 43.8%에 달하는 높은 비중을 보였다.

최근 구글, 넷플릭스 등 다국적 IT기업의 조세회피 문제가 사회적 이슈로 부상하고 있으며,

14) 역외탈세는 조세회피지역에 페이퍼컴퍼니나 위장계열사 등을 차려두고 위장·가공거래 등을 통해 세금을 탈루하거나 거액의 비자금을 조성하는 행위를 의미한다. 허위 또는 과다경비 계상도 역외탈세자들이 주로 활용하는 수법 중 하나다. 조세피난처 내 페이퍼컴퍼니 등을 이용한 대표적인 역외탈세 유형으로는 내부거래 조작, 이익 빼돌리기, 이익을 손실로 위장해 비용 처리, 익명을 이용한 외국인 위장, 무신고 자금거래 등이 있다.

조세피난처를 통한 외국인 투자가 급증하고 있는 현실을 고려하면, 우리나라 독자적으로 디지털세를 부과하는 방안도 적극 검토할 필요가 있다고 판단된다.

[표16] 연대별 FDI 상위 10개국 중 조세피난처 현황 / 신고기준

(단위 : 백만 달러, 개, %)

구분	70년대 (71~80)	80년대 (81~90)	90년대 (91~00)	00년대 (01~10)	10년대 (11~20)	20년대 (21~22)
국가 [금액]	홍콩 [28] 네덜란드 [26] 파나마 [23] 스위스 [18]	스위스 [224] 홍콩 [193] 네덜란드 [171] 싱가포르 [58]	네덜란드 [8,468] 말레이시아 [5,082] 싱가포르 [2,093] 케이만 [1,574] 버뮤다 [1,492]	네덜란드 [11,371] 싱가포르 [4,537] 홍콩 [2,753]	싱가포르 [15,827] 몰타 [15,483] 홍콩 [14,239] 네덜란드 [11,998]	싱가포르 [7,437] 네덜란드 [5,897] 몰타 [5,855] 케이만 [5,253] 아일랜드 [1,852]
소계	95	647	18,709	18,661	57,547	26,293
비중	6.4	10.5	33.1	17.1	28.8	43.8
전체	1,487	6,165	56,471	109,258	199,632	59,967

자료) 산자부 통계자료(23.05 검색)에 의거 연구자 산출.

주) 소계는 연대별 외국인직접투자 상위 10개국 중 조세피난처 투자액을 합산한 값이며, 비중은 해당 연대 총 투자액(전체)에서 조세피난처가 차지하는 비중임.

조세피난처를 경유한 외국인투자가 급증하고 있다는 사실은, 한편으로는 사모펀드를 통한 인수합병(M&A) 또한 급증하고 있음을 시사한다. 사모펀드는 수익 극대화 차원에서 적극적으로 조세회피 전략을 활용함과 동시에 사회적 반감을 회피하는 차원에서 원 투자자를 확인하기 어렵게 제3국을 우회한 M&A를 적극적으로 추진하고 있기 때문이다.

일례로 국제사회가 경각심을 가지고 해외직접투자를 지켜보고 있는 중국은 최근 제3국을 거쳐 EU로 투자해 M&A를 성사시킨 사례가 2000년부터 2021년까지 236건이나 된다고 한다. 중국은 주요 경유국으로 홍콩(131건, 55%)과 싱가포르(29건, 12%) 등 아시아의 금융 허브를 활용하여 M&A를 추진했다. 그 밖에도 스위스 20건(8%), 미국 20건(8%), 영국령 버진아일랜드 6건(2.5%), 호주 2건(1%)을 경유국으로 활용한 것으로 나타났다. (정형곤, et al. 2022)

산업통상자원부 ‘외국인직접투자 동향’ 보고서는, 외국인직접투자를 ‘그린필드 형’과 ‘M&A 형’으로 구분¹⁵⁾하여 통계치를 제공하고 있다. 이에 2010년부터 2022년까지 각 투

15) ‘그린필드형 투자’란 기업이 해외직접투자를 할 때 스스로 부지를 확보하고 공장과 사업장을 설치하여 고용을 창출하는 방식의 직접투자 형태를 말하며, ‘인수합병형 투자’는 이미 설립된 현지 회사를 인수하거나 합작투자사를 설립

자유형별 투자 비중을 산출한 결과, 투자 의향(신고기준) 기준 M&A형 비중은 29.7%에 불과했으나, 실제로 투자가 실행된 건(도착기준)을 기준 M&A형 비중은 40.3%에 달하는 등 현격한 차이를 드러냈다. 이러한 결과는 ▷일자리 창출과 기술이전 등으로 우리 경제에 도움이 된다는 그린필드형 투자는 생각보다 적으며, ▷외국인투자 중 사모펀드에 의한 기업인수(Buy-out) 사례는 생각보다 더 많을 수 있음을 시사한다.

그런데 사모펀드에 의한 기업 인수는 일정 시간이 지나며 재매각을 통해 투자자금을 회수하는 것을 전제하기 때문에, 기업의 지속 가능성이나 고용 및 지역경제에 부정적 영향을 미친다는 점에서 경각심을 가질 필요가 있다. 2010년부터 2020년까지 외국인직접투자 중 도착기준 'M&A형' 비중 추이를 보면 이러한 우려가 현실적 문제임을 잘 보여주고 있는데, 해당 기간 중 M&A형 비중이 40%를 넘어선 해가 7차례에 달하며, 특히 2015년(53.5%)과 2019년(50.8%)에는 50%를 넘어섰기 때문이다.

[표17] 외국인직접투자 대상별 투자액 및 비중(2010~2022)

(단위 : 억 달러, %)

구 분	신고기준		도착기준	
	금액	비중	금액	비중
그린필드형	1,915.8	70.3	976.6	59.7
M&A형	811.1	29.7	658.6	40.3
합 계	2,726.7	100.0	1,634.9	100.0

자료) 산업통상자원부 외국인직접투자동향 각 년도도 자료에 의거 연구자 산출.

주) 투자금액 및 비중은 2010년부터 2022년 투자 누계금액 기준임.

외국인직접투자 중 'M&A형' 비중이 높을수록 사모펀드에 대해 우려가 커질 수밖에 없는 이유는 '글로벌 M&A 거래에서 사모펀드 바이아웃 거래가 차지하는 비중을 통해서도 확인할 수 있다. 글로벌 인수합병(M&A) 시장의 거래 규모는 2007년 4.6조 달러를 기록한 이후, 2008년 글로벌 금융위기를 전후로 침체 양상을 보였지만, 2010년 이후 회복세를 보이는 가운데, 2021년 5.9조 달러로 사상 최대치를 기록했다. 글로벌 인수합병(M&A) 거래 중 사모펀드 바이아웃 거래가 차지하는 비중 또한 유사한 양상을 보였는데, 2006년 21%로 최고치를 기록한 이래 2009년 5% 수준까지 하락했으나, 이후 서서히 회복세를 보이면서 2021년 19%까지 재반등한 상태다. 최근의 상승 추세를 고려하면, 향후 사모펀드 거래 비중은 20% 내외에서 움직일 가능성이 높다고 판단된다.

조세피난처 등 제3국을 통한 우회투자가 급증하고 있음에도 불구하고, 우리나라의 외국인직접투자 관련 현행 법률은 이와 같은 간접투자를 규제할 방법이 전혀 없어 이에 대한 대책 마련이 시급한 상황이다. 특히 사모펀드의 경우 제3국을 경유한 M&A 투자는 원 투

하는 방식을 의미한다.

자자를 확인하기가 매우 어렵다는 문제가 있다. 하지만 산업통상자원부는 사모펀드에 대한 기초적 확인 작업은 물론 통계조차 없는 상태였다.

[그림7] 글로벌 M&A 거래 규모 및 사모펀드 바이아웃 비중 (단위 : 조 달러, %)



자료) 'The Private Equity Market in 2021' (Bain & Company)

5. 시사점

우리나라 외국인직접투자는 외형적 성과에만 집착하면서 법인세 타령만 하는 등 구태의 연한 사고방식에서 벗어나지 못하고 있었다. 따라서 향후 외자 유치 관련 제도는 선택과 집중이라는 관점에서 산업과 업종 그리고 투자지역이나 일자리 창출 규모에 따라 인센티브를 전략적으로 재설계할 필요가 있다고 판단된다. 실태분석 결과 주요 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 고용 창출과 지역 균형 발전 등 외국인직접투자의 긍정적 효과가 충분히 나타날 수 있도록 전략적 관점에서의 제도 개선이 필요하다. 2021년 기준 국가 전체 매출에서 외투기업 매출이 차지하는 비중은 10.6%에 달했지만, 고용 비중은 5.6%에 불과, 일자리 창출 효과가 매우 미미한 것으로 나타났기 때문이다.

둘째, 국내 자본의 리쇼어링(re-shoring) 및 국내 재투자를 유도할 수 있는 전략 수립이

필요하다. 실투자 기준, 해외직접투자(OFDI)가 외국인직접투자(IFDI)보다 2.7배나 많은 등 투자 수지 불균형이 심각한 상황이었기 때문이다.

셋째, 외국인직접투자 기업의 진입부터 철수까지 관련 정보를 수집·분석·평가하는 효율적 관리시스템을 구축할 필요가 있다. 국가별로 투자약속 준수율이나 건당 투자 규모 및 철수 규모 등의 편차가 심한 상태였고, 제조업 투자 비중은 축소되고 있었으며, 기본적인 정보 수집은 물론 피드백을 위한 통계분석마저 없었기 때문이다. 사모펀드의 경우 기초 실태조차 파악하지 못하고 있었다.

넷째, 외국인직접투자에 대한 심사 기준과 권한을 강화하고, 외투기업의 일방적 철수에 대한 효과적인 제재 수단을 구축할 필요가 있다. 전 세계적으로 외국인직접투자에 대하여 직·간접적으로 규제를 강화하고 있고, 투자유치를 위한 지원제도 또한 ‘일자리 창출 및 지역 균형 발전’이라는 전략적 관점에서 접근하고 있지만, 우리는 유효한 제재 수단은 물론 유치 전략 또한 매우 취약하기 때문이다.

다섯째, 기간산업 및 공공서비스업의 경우 외국인 투자자의 진입을 엄격히 제한할 필요가 있다. 특히 사모펀드의 경우 진입 자체를 원천 차단할 필요가 있다. 초과이익 획득은 물론 재매각을 전제하고 있어, 공공서비스의 지속 가능성을 위협하기 때문이다.

참고문헌

- 김성혁·이한진·박형준·장석우. 2022. “사모펀드(PEF) 동향과 쟁점, 노동의 과제”, 민주노동총서 2022-09.
- 산업통상자원부. 2022. “2022 외국인투자기업 경영실태조사분석(2021 회계연도)”
- 산업통상자원부. 2023. “2022 외국인투자기업 고용실태조사”, 대한무역투자진흥공사, KOTRA 자료 23-008.
- 산업통상자원부 홈페이지. ‘외국인직접투자통계’(23.05 검색 기준).
- 이호준. 2018. “외국인투자유치 지원제도 개편과 새로운 정책방향”, 월간 KIET 산업경제.
- 임은정. 2020. “외국인투자기업의 철수 결정요인과 시사점”, 산업연구원 이슈페이퍼 2020-06.
- 정형곤·이아라. 2022. “주요 선진국의 외국인직접투자 정책변화와 시사점”, 대외경제정책연구원 연구자료 22-02.
- 한국수출입은행 홈페이지. ‘해외직접투자 통계’, (23.05 검색기준)
- 홍용기. 2023. “존 베이츠 클라크 메달 수상자 가브리엘 주크만의 경제학적 기여”, 한국조세재정연구원 재정포럼 2023 7월호
- BAIN&COMPANY. 2022. "The Private Equity Market in 2021 : The Allure of Growth". Global Private Equity Report.
- OECD.Stat. "Statutory corporate income tax rate", (23.05 검색기준)
- TRADING ECONOMICS. '국가별 2022년 GDP', (23.07 검색기준)
- UNCTAD. 2023. "WORLD INVESTMENT REPORT, 2023)". 'FDI Data Explorer(23.08 검색기준)'.